

REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

Poslovni broj: UsII-11/16-8

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Mire Kovačić, predsjednice vijeća, mr.sc. Ivica Kujundžića i Eveline Čolović Tomić, članova vijeća, te više sudske savjetnice Marine Zagorec, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja I. B., M., protiv tuženika Vlade Republike Hrvatske, Zagreb, koju zastupa ovlaštena službena osoba Ž. T. G., radi razrješenja općinskog načelnika Općine M.-K. i njegove zamjenice, na sjednici vijeća održanoj 17. ožujka 2016.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za oglašivanje ništavim podredno za poništavanje rješenja Vlade Republike Hrvatske o istovremenom raspuštanju Općinskog vijeća Općine M.-K. i razrješenju općinskog načelnika Općine M.-K. i njegove zamjenice, klasa: 022-03/16-09/08, urbroj: 50301-09/06-16-2 od 14. siječnja 2016., u dijelu koji se odnosi na razrješenje općinskog načelnika i njegove zamjenice.

II. Ova presuda objavit će se u „Narodnim novinama“.

Obrazloženje

Pri ovom Sudu dana 25. siječnja 2016. primljena je tužba tužitelja Ivana Božikova (upućena poštom preporučeno 22. siječnja 2016., ispravak tužbe od 12. veljače 2016. primljen pri Sudu dana 15. veljače 2016.) protiv rješenja Vlade Republike Hrvatske o istovremenom raspuštanju Općinskog vijeća Općine M.-K. i razrješenju općinskog načelnika Općine M.-K. i njegove zamjenice, klasa: 022-03/16-09/08, urbroj: 50301-09/06-16-2 od 14. siječnja 2016.

Prema točki IV. toga rješenja, stupanjem na snagu ovoga Rješenja prestaje mandat članovima Općinskog vijeća i mandat I. B., općinskog načelnika Općine M.-K. te mandat M. K., zamjenice općinskog načelnika koja je izabrana zajedno s njim. Ovo Rješenje stupa na snagu danom objave u „Narodnim novinama“ (točka V. rješenja).

Navedeno osporavano rješenje tuženika objavljeno je u „Narodnim novinama“ broj 5/2016., dana 15. siječnja 2016.

Sud je po tužbi postupio primjenom odredbama Zakonu o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10., 143/12., 152/14.), imajući pri tom na umu i članak 85.c. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“ 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13.-pročišćeni tekst, 137/15. –ispravak pročišćenog teksta), na temelju

kojeg je tužba podnesena. Naime, ocjenjujući urednost tužbe, a kako tužba podnesena dana 22. siječnja 2016. nije sadržavala propisane dijelove (članak 22. i 23. Zakona o upravnim sporovima), rješenjem ovog Suda od 22. siječnja 2016. tužitelj je pozvan na temelju članka 29. Zakona o upravnim sporovima otkloniti u tom rješenju naznačene nedostatke tužbe koji su bili takvi da spriječavaju rad suda. Nakon ispravljene tužbe primljene pri Sudu dana 15. veljače 2016. Sud je istoga dana sukladno, članku 32. Zakona o upravnim sporovima dostavio tuženiku Vladi Republike Hrvatske tužbu na odgovor uz traženje spisa predmeta, te je po zaprimljenom odgovoru tuženika dana 7. ožujka 2016., istoga dana navedeni odgovor dostavljen tužitelju sukladno članku 6. Zakona o upravnim sporovima (načelo izjašnjavnja stranke).

U tužbi tužitelj u bitnome navodi da osporavano rješenje tuženika nije na zakonu osnovano radi nepravilne primjene zakona, u postupku koji je prethodio rješenju nije postupano prema pravilima postupka, nepravilno je utvrđeno činjenično stanje odnosno iz utvrđenih činjenica izveden je nepravilan zaključak. Ističe da je razlog donošenja osporavanog rješenja ne izglasavanje proračuna za 2016. godinu i ne donošenje odluke o privremenom financiranju. Međutim smatra da je razlog nedonošenja proračuna za 2016. godinu veći od onog što je utvrđeno. Navodi da je u više navrata putem Ministarstva uprave i Državnog odvjetništva RH pokušavao utjecati na nadležna tijela tuženika da se utvrdi legitimnost pojedinih članova Općinskog vijeća Općine M. pa tek nakon toga da se donese rješenje. Ističe da na predloženi proračun nitko od članova Općinskog vijeća Općine M. nije imao prigovora niti amandmana, da se kao razlog ne izglasavanja spominju ne ispunjavanje odluka Općinskog vijeća u 2015. i to neosnovano, a najveći protivnici izglasavanja proračuna su članovi vijeća koji nemaju minimalne uvjete da bi postali članovi vijeća jer nemaju prebivalište na području Općine M.-K.. Smatra da je prvo trebalo utvrditi je li Općinsko vijeće uredno formirano pa tek onda donjeti osporavano rješenje. Navodi da je osporavano rješenje tuženika nezakonito i preuranjeno jer nije proveden postpak temeljem njegovog reagiranja odnosno da se u ovom izdvojenom slučaju moglo donjeti rješenje i po proteku rokova. Smatra da su povrijeđene odredbe postupka, usljed čega je činjenično stanje pogrešno i djelom nepotpuno jer su pogrešno tumačene i primjenjene materijalnopravne norme. Predlaže Sudu provesti postupak i donjeti presudu kojom se oglašava ništavim podredno poništava rješenje tuženika od 14. siječnja 2016. u dijelu koji se odnosi na razrješenje općinskog načelnika i njegovog zamjenika, te da se naloži tuženiku Republici Hrvatskoj da mu naknadi trošak spora sa zakonskim zateznim kamatama.

Tuženik u odgovoru na tužbu smatra tužbu neosnovanom. Ističe da ustraje u ocjeni da su ispunjeni uvjeti za o istovremenom raspuštanje Općinskog vijeća Općine M.-K. i razrješenju općinskog načelnika Općine M.-K. i njegove zamjenice, propisani člankom 85. a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, kojeg i citira. Ističe da je na temelju obavijesti Ureda državne uprave u Š.-k. ž. od 7. siječnja 2016. utvrđeno da Općina M.-K. u zakonom određenom roku nije donjela proračun Općine za 2016. godinu ni odluku o privremenom financiranju. Poziva se na članak 48., članak 69. i članak 70. navedenog Zakona glede donošenja proračuna odnosno odluke o privremenom financiranju, poziva se i na Zakon o proračunu, odredbe kojima je propisano donošenje proračuna za iduću proračunsku godinu. Navodi da je općinski načelnik ovlašten predlagatelj proračuna, a predstavničko tijelo, u ovom slučaju Općinsko vijeće, ovlašteno za odlučivanje o donošenju istog. Ističe da je iz navoda tužitelja razvidno da su članovi Općinskog vijeća u skladu sa zakonskim odredbama odlučivali o prijedlogu proračuna i odluci o privremenom financiranju za prvo tromjesječje 2016., koji nije usvojen. Navodi da volju predstavničkog tijela odnosno razloge zbog kojih Općinsko vijeće nije donjelo proračun nije ovlašteno preispitivati ni jedno tijelo državne uprave pa tako ni Vlada Republike Hrvatske. Poziva se na zapisnike sa sjednica Općinskog vijeća Općine M.-K., konkretno zapisnik sa 20. sjednice od 16. prosinca 2015. i zapisnik sa 21. sjednice od 28. prosinca 2015. prema kojima je na dnevnom redu bila rasprava i glasovanje o proračunu Općine M.-K. za 2016. godinu, da na 20. sjednici Općinskog vijeća proračun nije usvojen jer je 5 vijećnika

glasovalo “za”, a 6 vijećnika glasovalo “protiv” (od ukupno 11 članova predstavničkog tijela), da je na 21. sjednici Općinskog vijeća ponovno glasovalo o proračunu te isti nije usvojen niti je usvojena odluka o privremenom financiranju za razdoblje od 1. siječnja do 31. ožujka 2016., jer je 6 vijećnika glasovalo “protiv”. Poziva se na članka 36. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi glede donošenja odluke po predstavničkom tijelu, te ističe da u konkretnom slučaju Općinsko vijeće koje je ovlašteno za odlučivanje o donošenju proračuna, proračun nije prihvatilo propisanim brojem glasova, te proračun nije usvojen. U odnosu na tužbeni zahtjev za oglašavanje ništavim podredno poništavanje osporavanog rješenja u dijelu koji se odnosi na razrješenje općinskog načelnika i njegove zamjenice, navodi da je isti protivan važećim zakonskim odredbama (članak 85a. Zakona) te ističe da su propisi jednaki za sve. Navodi da je Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi propisan rok za donošenje proračuna i način postupanja u slučaju nedonošenja istog, odnosno ne donošenja odluke o privremenom financiranju, te u primjeni Zakona nema iznimaka, da su u odredbe prisilne naravi i ne mogu se proizvoljno tumačiti i primjenjivati, da Zakon ne ostavlja mogućnost stvaranja presedana u pojedinačnim slučajevima, dakle ni po zahtjevu tužitelja. Slijedom stanja spisa predmeta odnosno pravilno utvrđenog činjeničnog stanja sukladno Zakonu, doneseno je osporavno rješenje te smatra da tužba ne dovodi u pitanje zakonitost osporavnog rješenja i predlaže ovom Sudu odbiti tužbeni zahtjev kao neosnovan.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Osporavano rješenje Vlade Republike Hrvatske o istovremenom raspuštanju Općinskog vijeća Općine M.-K. i razrješenju općinskog načelnika Općine M.-K. i njegove zamjenice od 14. siječnja 2016., doneseno je na temelju odredbe članka 85.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, kojom je propisano da na prijedlog središnjeg tijela državne upravne nadležnog za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu Vlada Republike Hrvatske istovremeno će raspustiti predstavničko tijelo i razriješiti općinskog načelnika, gradonačelnika odnosno župana i njihovog zamjenika koji je izabran zajedno s njima ako u zakonom određenom roku ne bude donesen proračun, odnosno odluka o privremenom financiranju.

Iz podataka spisa predmeta, dostavljenog Sudu uz odgovor tuženika Vlade Republike Hrvatske, proizlazi da proračun odnosno odluka o privremenom financiranju nisu doneseni u roku, a što je vidljivo među ostalim iz dopisa Ureda državne uprave u Š.-k. ž. od 7. siječnja 2016., zapisnika sa sjednice Općinskog vijeća Općine M.-K. od 16. prosinca 2015. i zapisnika sa sjednice Općinskog vijeća Općine M.-K. 28. prosinca 2015., prema kojem ni proračun Općine M.-K. za 2016. godinu ni odluka o privremenom financiranju Općine M.-K. za razdoblje od 1. siječnja 2016. do 31. ožujka 2016., nisu prihvaćeni (sa 6 glasova „protiv“ i 4 glasova „za“), a što u bitnome ni tužitelj ne dovodi u sumnju (preslike navedenog dopisa te preslike zapisnika prileže spisu predmeta).

Prema izričitoj zakonskoj odredbi citiranog članka 85a. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, ne donošenje proračuna ili odluke o privremenom financiranju u roku, razlog je za među ostalim za razrješenje općinskog načelnika i njegovog zamjenika, pa tužbeni navodi koji se odnose na eventualne razloge ne donošenja proračuna nisu od utjecaja na drugačije rješenje, imajući na umu i odredbe članka 69. i članka 70. istoga Zakona, kojima je propisan način i rok donošenja proračuna i odluke o privremenom financiranju.

S obzirom na navedeno, kako je osporavano rješenje tuženika doneseno pravilnom primjenom materijalnog prava i na temelju pravilno i potpuno utvrđenog činjeničnog stanja, te kako nije ostvaren ni jedan od razloga ništavosti pojedinačne odluke (članak 128. stavak 1. Zakona o općem upravnom postupku, „Narodne novine“ 47/09.) na koji Sud pazi po službenoj dužnosti (članak 31. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima), to je na temelju odredbe članka 57. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima, odlučeno kao u točki I. izreke ove presude.

Objava ove presude u “Narodnim novinama” temelji se na odredbi članka 85.c stavka 5.

Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (točka II. izreke presude).

Napominje se tužitelju, u odnosu na traženi trošak spora, da sukladno članku 79. Zakona o upravnim sporovima, u upravnim sporovima svaka stranka podmiruje svoje troškove.

U Zagrebu, 17. ožujka 2016.

Predsjednica vijeća
Mira Kovačić, v.r.